



O NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS EM PORTUGAL

Por

David Pinheiro Ferreira

Dissertação de Mestrado em Finanças e Fiscalidade

Orientada por

Professor Doutor Samuel Cruz Alves Pereira (Orientador)

Professor Doutor Elísio Fernando Moreira Brandão (Co-orientador)

2017

1 NOTA BIOGRÁFICA

David Pinheiro Ferreira, nascido em 29 de janeiro de 1986, em França. Ingressou no Ensino Superior em 2010, nomeadamente, no curso de Contabilidade na Universidade do Minho (UM), tendo obtido o grau de licenciado em setembro de 2013, com uma média final de 17 valores. Ao longo de 2010 e 2013 foi reconhecido o seu desempenho académico, através da atribuição de uma bolsa de mérito.

Em setembro de 2016, ingressou no Mestrado em Finanças e Fiscalidade na Faculdade de Economia do Porto (FEP), no âmbito do qual apresenta a presente dissertação.

A nível profissional exerce, desde janeiro de 2014, a função de auditor numa sociedade de Revisores Oficiais de Contas em Braga.

2 AGRADecIMENTOS

No decorrer da elaboração deste estudo houve a cooperação de algumas pessoas, as quais pretendo deixar os meus cuidadosos agradecimentos.

Agradeço essencialmente, ao Professor Samuel Pereira, orientador da dissertação, pelo seu apoio, pela sua orientação e disponibilidade na elaboração deste estudo. Agradeço-lhe também, pela sua revisão e comentários construtivos aos documentos desenvolvidos, ao longo da preparação do mesmo.

Ao professor Elísio Brandão, também pela sua orientação, pela sua disponibilidade e por estabelecer objetivos ambiciosos.

À minha família pelo apoio e encorajamento desde o princípio ao fim, pois sem eles não teria chegado até aqui.

Em especial, à Patrícia que me acompanhou nos momentos mais difíceis, tornando-o os momentos de maior frustração, em momentos de alegria.

A todos o meu muito obrigado.

Aos meus pais...

3 RESUMO

A preocupação com a transparência no setor público tem vindo a assumir contornos cada vez mais evidentes na nossa sociedade, principalmente no que diz respeito à Administração Pública e, em particular, aos Municípios em Portugal. Estes dados não se verificaram apenas em Portugal, eles são reflexos de preocupações e orientações de instituições internacionais, que manifestaram e manifestam a importância de tornar público todos os atos de representantes políticos, com o intuito de fornecer informação mais fidedigna, justa, de fácil acesso e para o interesse público.

No entanto, ainda são escassas as investigações em Portugal sobre a transparência nos municípios em Portugal. Perante esse motivo e face ao reduzido número de estudos na literatura no domínio, a presente dissertação visa dar o seu contributo nesse âmbito. Nesse Propósito, desenvolveu-se um estudo que tem como objetivo principal analisar a opacidade dos municípios, tendo por base a percentagem de procedimento de formação de Contratos Públicos, sob a forma de ajuste direto. Para tal, foi desenhado um estudo quantitativo, analisando fatores políticos, financeiros e socioeconómicos dos 308 municípios portugueses, dos anos compreendidos entre 2009 e 2015 (inclusive). Considerando as características da amostra, utilizou-se a metodologia de dados em painel, para a estimação dos modelos econométricos, associando as variáveis em análise. Para o método de estimação foi utilizado o Método dos Mínimos Quadrados (OLS).

Uns dos resultados obtidos demonstram que municípios com percentagem de endividamento elevada apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto. Uma das variáveis estudadas e com significância diz respeito à Média da População Residente, sendo possível verificar que os municípios com População Residente abaixo da média, apresentam maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto. Importa considerar estes resultados para a investigação futura, bem como para a implementação de políticas que fomentem práticas de transparência, no setor público, garantindo não só a sua responsabilização, mas permitindo um sistema democrático mais igualitário e com menor opacidade.

Palavras-chaves: Transparência, Municípios, Ajuste direto, Contratação Pública

4 ABSTRACT

Concern about transparency in the public sector has become more and more evident in our society, especially with regard to Public Administration and in particular to Municipalities in Portugal. These data were not only found in Portugal, it reflections of concerns and orientations of international institutions, which have expressed and express the importance of making public all the acts of political representatives, with the aim of providing more reliable, fair and, easily accessible information for the public interest.

However, there is still few research in Portugal on transparency in municipalities in Portugal. Given this reason and also the small number of studies in the literature available about this topic, this dissertation aims to make its contribution in this field. With this Purpose, a study was developed having as main objective the analsis of the municipalities opacity, based on the percentage of formation procedure of Public Contracts, in the form of direct adjustment. For that, a quantitative study was designed, analyzing political, financial and socioeconomic factors of the 308 Portuguese municipalities, between 2009 and 2015 (including). Considering the characteristics of the sample, the panel data methodology was used to estimate the models Econometric variables, associating the variables under analysis. For the estimation method, the Ordinary Least Squares (OLS) was used.

One of the results shows that municipalities with a high percentage of indebtedness present a larger percentage of public procurement procedure, in the form of direct adjustment. One of the variables studied and with significance refers to the Average of the Resident Population, which allows to conclude that the municipalities with Resident Population below the average, present a larger percentage of the formation procedure of public contracts, in the form of direct adjustment. It is important to consider these results for future research, as well as for the implementation of policies that foster transparency practices in the public sector, guaranteeing not only their accountability, but also allowing for a more egalitarian and less opaque democratic system.

Keywords: Transparency, Municipalities, Direct Adjustment, Public Procurement

5 ÍNDICE

1	NOTA BIOGRÁFICA.....	ii
2	AGRADECIMENTOS	iii
3	RESUMO	v
4	ABSTRACT	vi
5	ÍNDICE.....	vii
6	ÍNDICE DE QUADROS.....	ix
7	LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	x
8	INTRODUÇÃO.....	1
9	REVISÃO DA LITERATURA	3
9.1	As Autarquias Locais da Administração Pública.....	3
9.1.1	A Administração Pública	3
9.1.2	Setor Público em Portugal	4
9.1.3	Autarquias Locais	4
9.1.4	Municípios	5
9.1.5	Assembleia Municipal	6
9.1.6	A Câmara Municipal.....	6
9.2	Conceito de Transparência.....	7
9.3	Contratação Pública	9
10	METODOLOGIA.....	12
10.1	Problema e Objetivos	12
10.2	Definição da Variável Dependente	12
10.3	Definição das Variáveis Independentes	13
10.4	Análise Descritiva da Amostra.....	17
10.5	População e Dados	18

10.6	Tratamento Estatístico dos Dados e Modelos	18
10.7	Análise Unidimensional	19
11	RESULTADOS	20
12	ANÁLISE ADICIONAL	24
13	CONCLUSÃO	28
14	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31
15	REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS	34
16	ANEXO	36

6 ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. Estrutura do Setor Público em Portugal.....	4
Quadro 2. Localização dos Municípios estabelecida pela NUTS II.....	13
Quadro 3. Variáveis, forma de cálculo e relação esperada.....	17
Quadro 4. Dados estatísticos das variáveis independentes.....	18
Quadro 5. Ranking global dos 10 municípios mais transparentes e os 10 municípios menos transparentes.....	19
Quadro 6. Resultados obtidos.....	20
Quadro 7. Variáveis, forma de cálculo e relação obtida.....	23
Quadro 8. Densidade populacional (média) por região.....	24
Quadro 9. Análise adicional (densidade populacional).....	25
Quadro 10. Análise adicional (Regional).....	26

7 LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AL – Autarquias Locais

AP – Administração Pública

CCP – Código da Contratação Pública

CRP – Constituição da República Portuguesa

FAM – Fundo de Apoio Municipal

FMI – Fundo Monetário Internacional

INE – Instituto Nacional de Estatística

NUTS – Nomenclaturas de Unidades Territoriais para fins Estatísticos

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OLS – *Ordinary Least Squares*

SEC – Sistema Europeu de Contas

SEE – Setor Público Empresarial do Estado

SPA – Setor Público Administrativo

8 INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado insere-se na área de Finanças e Fiscalidade, abordando especificamente a importância de alguns conceitos como a transparência, na administração pública. Estes conceitos foram já anteriormente retratados pela comunidade científica e recentemente têm dado relevância a estes conceitos.

Um dos pontos fulcrais desta investigação prende-se com o facto de analisar a opacidade dos municípios em Portugal. Sendo o conceito de Administração Pública (AP) motivo de análise. Neste propósito, a AP considerada parte integrante da nossa organização social, encontra-se subdivida em Setor Público Administrativo (SPA) e Setor Público Empresarial do Estado (SEE).

A Administração Local encontra-se subordinada à SPA, tendo como representante o Município, sendo considerado o órgão efetivo da autarquia, que tem como objetivo a prossecução dos interesses próprios da população residente, na circunscrição do concelho, mediante órgãos representativos por ela eleitos (Amaral, 2009).

Perante os factos acima assinalados, surge um outro conceito a ser analisado e que diz respeito às autarquias locais. Neste sentido, estas constituem a administração indireta de base territorial, que se dividem em Freguesias, Municípios e Regiões Administrativas (Rocha, 2009).

A par dessas temáticas verifica-se neste estudo uma preocupação em investigar a transparência e que tem vindo a assumir uma preponderância no setor público, nomeadamente nas políticas da AP, e que aos municípios diz respeito. No entanto, poder-se-á dizer que foram já identificados pelos países das Nações Unidas, coletiva e individualmente, como partes dos princípios edificadores da administração pública (Armstrong, 2005).

Denotam-se, por isso, alterações na área da teoria política, que tem vindo a reforçar o papel central do cidadão nessa matéria. Além disso, a transparência fiscal é essencial para superar a assimetria de informação entre políticos e cidadãos (Esteller-Moré & Otero, 2012).

Aleado a essas alterações, o Código da Contratação Pública (CCP) faz também menção à importância da transparência, sendo um dos seus princípios e tem evidência direta no

artigo 1.º, n.º 4, do CCP: «à contratação pública são especialmente aplicáveis os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência». Por outro lado, as diretivas comunitárias fazem também referência aos princípios da igualdade de tratamento, da não discriminação e da transparência (artigo 2.º da Diretiva 2004/18/CE e artigo 10.º da Diretiva 2004/17/CE).

Paralelamente a isso, Barak Obama num memorando sobre *Transparency and Open Government* afirmou que a transparência é uma responsabilidade fundamental de um governo democrático, solicitando a criação de um *Open Government Directive*, exigindo que as agências revelem o seu funcionamento interno e os seus dados.

Aleado ao conceito de transparência surge a preocupação em analisar o conceito de contratação pública, nomeadamente a questão do ajuste direto. Sendo, neste propósito, a contratação pública definida como uma atividade contratual da Administração Pública.

Face ao exposto, o presente estudo tem como objetivo central compreender a opacidade dos municípios em Portugal, tendo por base a percentagem de procedimento de formação de contratos Públicos, sob a forma de ajuste direto. Para tal, foi desenhado um estudo quantitativo, analisando fatores políticos, financeiros e socioeconómicos dos 308 municípios portugueses, dos anos compreendidos entre 2009 e 2015 (inclusive).

A presente dissertação encontra-se organizada em três partes fundamentais: a Revisão da Literatura; a Metodologia e os Resultados. Numa primeira parte procede-se à revisão da literatura do domínio, com ênfase particular nas seguintes temáticas: as Autarquias Locais da Administração Pública; a Transparência e a Contratação Pública. Ao longo desta primeira parte procura-se estruturar um quadro conceptual e empírico que sustente o estudo desenvolvido, procurando dar conta dos estudos empíricos que enquadram a leitura assumida do fenómeno em estudo. A segunda parte diz respeito à metodologia e descreve a forma como o estudo foi desenhado. Já a terceira parte descreve os resultados obtidos, procurando dar conta das generalidades e especificidades dos mesmos. A dissertação finaliza com a conclusão em que se procura sistematizar as principais evidências do trabalho.

9 REVISÃO DA LITERATURA

9.1 As Autarquias Locais da Administração Pública

9.1.1 A Administração Pública

Os departamentos e órgãos da administração pública, em regra, não constituem por si só unidades institucionais, e, por isso, devem ser agrupados, no sentido de formarem uma única unidade institucional. Além disso, as necessidades de síntese não permitem considerar, individualmente, as unidades institucionais, devendo estas agruparem-se em conjuntos, dando origem aos setores institucionais (ou setores), que, por sua vez, podem submergir-se em subsectores (Fernandes, 2010).

As sociedades não financeiras e financeiras, desde que preencham as condições¹ necessárias para serem consideradas unidades institucionais não estão inseridas nas AP (Fernandes, 2010). Neste contexto, a AP está dividida em cinco subsectores: a Administração Central, a Administração Estadual, a Administração Local, e, por último, os Fundos de Segurança Social.

Para além disso, a Constituição da República Portuguesa (CRP) rege os princípios fundamentais, estabelecidos no art.º 266.º n.º 1 da AP, que visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. Amaral (2009) corrobora com os princípios presentes na AP que as necessidades coletivas devem ser assumidas e devem satisfazer a coletividade, através dos serviços por ela organizados e mantidos.

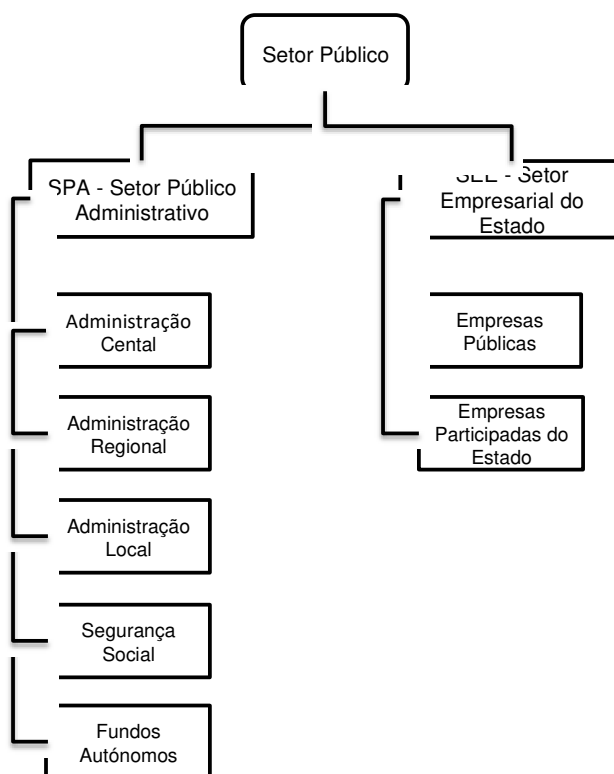
A AP pode ser compreendida através de dois sentidos, isto é, o orgânico e o material (Fonseca, 2012). Em relação ao sentido orgânico, note-se que a autora refere-o como um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como as pessoas coletivas públicas, que garantem os seus interesses desde a segurança, cultura e bem estar. Neste sentido, a autora refere o sentido material como uma atividade dos serviços públicos e agentes administrativos, estabelecida para o interesse da coletividade, tendo como objetivo satisfazer de forma regular e contínua, as necessidades coletivas, passando pela segurança, cultura e bem social e económico.

¹ As condições necessárias, pelo SEC 95, são as seguintes: (i) Ter direito a ser proprietária de bens ou ativos; (ii) Ter capacidade para tomar decisões económicas e realizar atividades económicas pelas quais é diretamente responsável, perante a legislação em vigor; (iii) Ser capaz de contrair passivos em seu próprio nome, aceitar obrigações ou compromissos futuros e celebrar contratos.

9.1.2 Setor Público em Portugal

A AP apresenta uma importância na nossa organização social, segundo Catarino (2012) o Setor Público, em Portugal, encontra-se dividido em duas áreas: o Setor Público Administrativo (SPA) e o Setor Empresarial do Estado (SEE).

No que diz respeito ao SPA, este é constituído pela Administração Central, Administração Regional, Administração Local, Segurança Social e pelos Fundos Autónomos. Por oposição, e de acordo com Catarino, o SEE atende a um conjunto das unidades produtivas do Estado, isto é, entidades capazes do exercício de gestão, que se podem apresentar como sendo empresas públicas e empresas participadas do Estado



Quadro 1. Estrutura do Setor Público em Portugal

Fonte: Elaboração própria

9.1.3 Autarquias Locais

No que diz respeito à questão das Autarquias Locais (AL) estas podem ser designadas como entidades coletivas dotadas de órgãos representativos, que procuram prosseguir com os interesses das populações que nelas coabitam. Amaral (2009) destaca as AL como: *“Pessoas colectivas públicas de população e território correspondentes aos*

agregados de residentes em diversas circunscrições do território nacional, e que asseguraram a prossecução dos interesses comuns resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios, representativos dos respectivos habitantes” (p.480). No entanto, este autor denota uma importância para o conceito de AL, referindo que estas não pertencem ao estado e não são Estado. Mais ainda, apesar destas entidades serem alvo de fiscalização por parte do Estado, podem ser caracterizadas como entes independentes e distintas daquele órgão.

No que concerne à organização territorial das AL, Rocha (2009) salienta que estas constituem a administração indireta de base territorial, (indireta, pois a prossecução do interesse público se encontra sob a alçada de pessoas coletivas distintas do Estado e territorial, visto que o território compreende a definição da área de jurisdição), que, por sua vez, se divide em Freguesias, Municípios e Regiões Administrativas. Além disso, o n.º 2 do art.º 236.º, da CRP, indica que as regiões Autónomas da Madeira e dos Açores devem apenas se subsumir em Municípios e Freguesias. Por outro lado, o n.º 1 do art.º 3.º da Carta Europeia de Autonomia Local entende por autonomia local o direito e a capacidade efetiva das AL de regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos.

9.1.4 Municípios

Como representante da Administração Local, o Município é o órgão efetivo da autarquia, pelo que Amaral (2009) entende que este tem como objetivo principal a prossecução dos interesses próprios da população residente na circunscrição do concelho, mediante órgãos representativos por ela eleitos. Deste modo, os Municípios são constituídos, segundo o art.º 250.º da CRP pela Assembleia Municipal e pela Câmara Municipal.

Não obstante, como se pode verificar através do art.º 251.º da CRP, a Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do município, sendo composta por membros que são eleitos diretamente em número superior e dos presidentes de freguesia que a integram. A Câmara Municipal é um órgão colegial de tipo executivo, a quem lhe compete a gestão contínua dos assuntos municipais (Amaral, 2009).

Relativamente ao sistema de governo municipal português, o n.º 1 do art.º 239.º da CRP, cita que *“A organização das autarquias locais compreende uma assembleia eleita dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo colegial perante ela responsável”*, sendo que Amaral (2009) elucida o significado da expressão, acima transcrita, mais propriamente, em que o órgão executivo responde perante o órgão deliberativo, anotando que a Assembleia Municipal pode destituir a Câmara Municipal fundamentalmente por dois motivos: em primeiro lugar, em direito público, quando se diz que um órgão é responsável perante outro, isso significa que o segundo pode demitir o primeiro ou destituí-lo; por outro lado, a Assembleia Municipal tem o poder de aprovar ou rejeitar a proposta orçamental anual, apresentada pela Câmara. De acordo com este autor, a Assembleia Municipal, pode impelir a Câmara a destituir-se, uma vez que a esta última não pode exercer as suas funções sem um orçamento aprovado.

9.1.5 Assembleia Municipal

Segundo o art.º 6.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro a Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do município, sendo constituída, segundo o art.º 42.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, pelos presidentes das juntas de freguesias e por membros eleitos pelo colégio eleitoral do município, em número igual ao daqueles mais um. Por outro lado, a Assembleia Municipal, tem como competências assinaladas no art.º 24.º Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, aquelas que dizem respeito às funções de orientação geral do município, fiscalização da Câmara Municipal, tributária, decisão superior, entre outras.

9.1.6 A Câmara Municipal

A Câmara Municipal é um órgão colegial de tipo executivo a quem está atribuída a gestão permanente dos assuntos municipais. Em cumprimento do disposto no art.º 42.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e em conjugação com o art.º 57.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, a Câmara Municipal é composta pelo Presidente de Câmara e pelos Vereadores, que, por seu turno, consoante a dimensão de cada Câmara Municipal podem estar distribuídos de uma forma variável de acordo com as seguintes alíneas: 16, em Lisboa; 12, no Porto; 10, nos municípios com mais de 100 000 ou mais eleitores; 8, nos municípios com mais de 50 000 e menos de 100 000 eleitores; 6, nos

municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores; 4, nos municípios com 10 000 ou menos eleitores.

Noutra perspetiva, o art.º 58.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro prevê a existência de vereadores em regime de tempo inteiro e parcial, sendo este critério estipulado pelo presidente da Câmara Municipal. Por outro lado, a Câmara Municipal, tem as suas competências reguladas no art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, em conjugação com as alterações enunciadas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro e pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que são aquelas que dizem respeito às funções preparatória e executiva, consultiva, fomento, decisão, entre outras.

9.2 Conceito de Transparência

No setor público, a transparência fiscal tem sido motivo de debate, principalmente a partir da década de 90, através de Instituições Internacionais, nomeadamente a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). A OCDE incluindo melhores práticas para a Transparência Orçamental e o FMI com a introdução de códigos de boa conduta (Esteller-Moré & Otero, 2012).

Em conformidade com as informações transmitidas pela Organização das Nações Unidas, estas constataam que grande parte dos seus Estados Membros legitima como pilares fundamentais das suas AP a integridade, a transparência e indubitavelmente a responsabilização dos seus agentes (Armstrong, 2005). Neste propósito, o conceito de transparência refere-se a um acesso sem restrições por parte dos cidadãos, a toda a informação atualizada e fidedigna, relativamente a todo o setor público (Armstrong, 2005).

Nesse propósito, alguns investigadores entendem por transparência *“a faculdade de tornar públicos todos os atos do governo e dos seus representantes; de providenciar a sociedade civil com informação relevante de forma completa, fidedigna, atempada, facilmente compreensível e de fácil acesso; de desvendar interesses privados que possam colidir com o interesse coletivo; permitindo deste modo, a responsabilização de todos os atores, quer pelas decisões e ações tomadas ou omitidas, quer pelas razões que as informaram, perante a lei e o escrutínio dos cidadãos”*(TIAC, 2013, p. 6).

A preocupação com a transparência não é um dado verificado recentemente, e cada vez mais, tem vindo a assumir uma preponderância, dado que se verifica pela adoção nas Administrações Públicas, de conceitos e práticas de gestão provenientes de organizações privadas. Além das organizações privadas, denotam-se as alterações na área da teoria política, que tem vindo a reforçar o papel central do cidadão nessa matéria. Neste sentido, mais que um fator de “*simples*” responsabilização dos agentes públicos, a transparência é entendida como a “*alma*” dos sistemas democráticos (Kierkegaard, 2009; Jaeger e Bertot, 2010), e do seu sistema governativo (OECD, 2002).

Tendo em vista a importância da Transparência a nível mundial, foi fundada em 1993, a *Transparency Internacional*. Sendo esta uma organização não-governamental e sem fins lucrativos, que tem como objetivo central elevar os níveis de transparência na Administração Pública, a nível global. Esta Organização defende que através da transparência, as organizações podem comunicar com os *stakeholders* e com o público, os seus interesses (valores e políticas), e como eles podem ser traduzidos em ação (TI, 2011).

Como representante nacional da rede global anticorrupção acima mencionada, foi fundada em 2010 a Transparência e Integridade, Associação Cívica, que tem como objetivo principal combater a corrupção, a opacidade e o abuso, sendo fundamental para construir uma sociedade mais justa, transparente e solidária.

Alguns estudos reforçam que a forma de melhorar a qualidade democrática dos seus países, importa atender aos níveis de *accountability* e de transparência na governação (Behn, 2001; Armstrong, 2005; Bovens, 2007).

Com o intuito da transparência ser significativamente melhorada é necessário medi-la. Em Portugal, a transparência é medida através do Índice de Transparência Municipal, sendo evidente que quanto a maior informação obtida, melhor serão os índices de transparência da entidade governamental (Armstrong, 2011).

A transparência a par de conceitos como a integridade e *accountability* foram identificados pelos países das Nações Unidas, de forma coletiva e individualmente, e são designados como princípios fundadores da administração pública (Armstrong, 2005). São indubitavelmente conceitos que irão ser alvo de debate e de investigação ao longo dos tempos, principalmente no que respeita à Administração Pública.

9.3 Contratação Pública

Em Portugal, o Código dos Contratos Públicos (CCP) é o primeiro diploma com um duplo objetivo, que em primeiro lugar transpõe as diretivas comunitárias, no que diz respeito à celebração de contratos públicos. Para além disso, sistematiza apenas num único diploma os procedimentos contratuais previstos na lei.

Nesse propósito, o CCP encontra-se aprovado pelo Decreto-Lei n.º18/2008, de 29 de janeiro, sendo efetivamente uma marco histórico em matéria do direito administrativo nacional, em especial, na contratação administrativa.

Visa essencialmente a implementação das diretivas comunitárias ao direito nacional. Este encontra-se intrínseco à celebração de contratos de empreitada de obras públicas, de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços (Diretivas 2004/18/CE e 2004/17/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março).

As diretivas do CCP aplicam-se também a todo e qualquer contrato celebrado pelas entidades adjudicantes nele previstas cujo *“objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidos à concorrência do mercado”* (n.º 2 do artigo 1.º e n.º 1 do artigo 16.º).

Um dos pontos fulcrais de investigação desta dissertação de mestrado prende-se com o conceito de Contratação Pública. Sendo, neste propósito, definida como uma atividade contratual da Administração Pública, que apenas diz respeito à fase de formação de contratos públicos, e que se refere ao momento da decisão de contratar até à celebração do contrato (Diretiva 2014/24/EU).

A contratação pública é um procedimento administrativo, sendo extensível à maioria dos princípios da atividade administrativa (princípio da legalidade, princípio da proporcionalidade, princípio da imparcialidade e o princípio da boa fé). No entanto, apenas se destacam três princípios e que são aplicáveis à contratação pública, os quais desenvolveram soluções jurídicas ao legislador do CCP. Em primeiro lugar, destaca-se o princípio da transparência que promove a *“regra da desmaterialização total e obrigatória dos procedimentos pré-contratuais”* (Sérvulo e Associados, s.d., p.8), em segundo lugar o princípio da igualdade *“que opera, particularmente, ao nível da participação dos interessados nos procedimentos”* (idem) e por último o princípio da

concorrência que utiliza “*mecanismos mais rigorosos, como por exemplo, o modelo de avaliação das propostas*” (idem).

São visíveis as alterações que o CCP introduziu a nível da contratação pública, com o D.L. 18/2008 de 29 de janeiro, estabelecendo os seguintes pontos:

- *Um novo regime jurídico para a contratação pública:* o CCP agrega o regime geral da contratação pública, concentrando a regulação de um conjunto de matérias que se encontravam dispersas;
- *A uniformização e redução do número de procedimentos pré-contratuais:* o CCP regulamenta cinco tipos de procedimentos pré-contratuais: ajuste direto, concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento de negociação e diálogo concorrencial;
- *A desmaterialização da contratação pública:* o Código prevê que a contratação pública deve ser totalmente desmaterializada: desde a decisão de contratar, até que o contrato que é celebrado, devendo ser utilizados meios totalmente eletrónicos;
- *A elevação dos valores máximos de contratação por ajuste direto:* o legislador eleva o valor máximo até aos quais um contrato público pode ser celebrado por ajuste direto; e
- *A aposta no desenvolvimento científico e tecnológico:* Adequa os procedimentos administrativos nas instituições científicas e nas instituições de ensino superior. Deste modo, possibilita que as atividades de investigação nacionais ou internacionais ou de acordos internacionais de cooperação científica, e que estas possam ser desenvolvidas de forma regular e sejam adequadas ao próprio processo científico e aos seus objetivos.

Paralelamente à contratação pública urge os contratos públicos que são celebrados por entidades adjudicantes consignadas no CCP, e são celebrados independentemente da sua designação (como por exemplo acordo, protocolo, etc.) e da sua natureza (pública ou privada)” (Sérvulo e Associados, s.d.).

O artigo 2.º do CCP define dois tipos de entidades adjudicantes: o sector público administrativo tradicional (n.º 1) e os organismos de direito público (n.º 2). Dentro destes dois tipos de entidades, apenas será abordada a questão das autarquias locais, subjacente à entidade do setor público administrativo tradicional. Deste modo, o

conceito de autarquias locais será abordado de forma pormenorizada, no segundo ponto desta dissertação. Este motivo prende-se por ser um dos alvos de estudo desta dissertação.

O CCP prevê várias formas de procedimentos para a contratação. Entre eles, salienta-se: o Ajuste Direto (simplificado, convite a um interessado e convite a vários interessados); Concurso Público (Não Urgente e Urgente); Concurso Limitado por Prévia Qualificação; Procedimento de negociação e Diálogo Concorrencial. Destaca-se o ajuste direto, uma vez que será a variável dependente de estimação do presente estudo. Neste sentido, entende-se por Ajuste Direto o procedimento pela qual a Entidade Adjudicante convida diretamente uma ou várias entidades à sua escolha a apresentar uma proposta.

10 METODOLOGIA

10.1 Problema e Objetivos

Este capítulo visa explicar o modelo a ser testado empiricamente. E tem como objetivo principal verificar a transparência dos 308 municípios portugueses. Para o efeito, foi considerado como vetores determinantes para a fixação da transparência dos municípios: o tipo de procedimento de formação de contratos públicos, neste caso em particular a percentagem de ajuste direto; a localização dos municípios para cada região NUTS II (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores); a população residente; a densidade populacional; o endividamento e as maiorias obtidas nas eleições autárquicas.

Considerando as características da amostra, utilizou-se a metodologia de dados em painel para a estimação dos modelos econométricos, associados aos testes das hipóteses. Segundo Rita (2003) esta metodologia de tratamento de dados permite analisar, simultaneamente, observações temporais e observações seccionais. O método de estimação para a equação, que será pelo método dos mínimos quadrados (OLS).

10.2 Definição da Variável Dependente

A variável dependente do modelo será a percentagem de ajuste direto de cada Entidade adjudicante², neste caso concreto, incidirá apenas sobre os Municípios Portugueses, ao longo de um exercício económico, para todos os municípios, desde 2009 a 2015 (inclusive). Doravante, a entidade adjudicante será retratada como Município.

A forma de cálculo deste indicador será calculada através da divisão do somatório do preço contratual³, do procedimento de formação de contratos públicos, sob forma de Ajuste direto, durante o exercício, pelo valor do somatório do preço contratual de todos os procedimentos de formação de contratos públicos.

² Para o efeito do CCP, destacam-se duas categorias de entidades adjudicantes: o setor público administrativo tradicional e os “organismos de direito público”. Denota-se que os Municípios estão subjacentes ao setor público administrativo tradicional.

³ O preço contratual corresponde ao preço a pagar, pela entidade adjudicante, em resultado da proposta adjudicada, pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do Contrato (n.º 1 do artigo 97.º do CCP).

A reter como denominador da divisão acima transcrita o n.º 1 do artigo 16.º para a formação de contratos cujo objeto abranja prestações que estão ou sejam suscetíveis de estar submetidas à concorrência de mercado⁴. Os Municípios, devem adotar um dos cinco tipos de procedimentos articulados, nesse mesmo artigo, a saber: Ajuste direto; Concurso público; Concurso limitado por prévia qualificação; Procedimento de negociação e por fim Diálogo concorrencial.

Foram excluídas da análise os procedimentos de formação de contratos públicos, em que estivesse mais do que uma entidade adjudicante. Neste contexto, a amostra inicialmente era composta por 159.137 mil observações, que tendo em conta o critério acima definido, foi possível obter um total de 159.030 mil observações.

10.3 Definição das Variáveis Independentes

a) Localização dos Municípios (D1; D2; D3; D4; D5)

As NUTS (Nomenclaturas de Unidades Territoriais para fins Estatísticos) designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território dos países da União Europeia, incluído o território de Portugal. As NUTS estão subdivididas em três níveis: NUTS I, NUTS II e NUTS III. Utilizou-se para determinar a localização dos Municípios a desagregação estabelecida pela NUTS II, a saber: Norte, Algarve, Centro, Lisboa e Alentejo, que dizem respeito às variáveis independentes D1, D2, D3, D4 e D5, respetivamente, conforme se pode observar no quadro abaixo.

NUTSII	H	N.º de Municípios
Norte	D1	86
Algarve	D2	16
Centro	D3	100
Lisboa	D4	18
Alentejo	D5	58
Região Autónoma dos Açores	D6	19
Região Autónoma da Madeira	D7	11
Total		308

Quadro 2. Localização dos Municípios estabelecida pela NUTS II

⁴ Conforme o n.º 2 do artigo 16.º consideram-se submetidas à concorrência de mercado as Empreitadas de obras públicas; Concessão de obras públicas; Concessão de serviços públicos; Locação ou aquisição de bens móveis; Aquisição de serviços e Sociedade.

Estas variáveis independentes são designadas por variáveis *dummy*, ou seja, são igual a 1, no caso de o município ser enquadrado na sua respetiva NUTS II e 0 quando não se verifica essa condição.

b) População Residente (D8)

Uma das variáveis independentes a investigar diz respeito à População Residente. No entanto, neste item um dos dados que se pretende analisar é relativo à dimensão populacional e se esta afeta o procedimento de formação de contratos públicos, sob forma de ajuste direto. Neste caso específico, entende-se por População Residente o *“conjunto de pessoas que, independentemente de estarem presentes ou ausentes num determinado alojamento no momento de observação, viveram no seu local de residência habitual por um período contínuo de, pelo menos, 12 meses anteriores ao momento de observação, ou que chegaram ao seu local de residência habitual durante o período correspondente aos 12 meses anteriores ao momento de observação, com a intenção de aí permanecer por um período mínimo de um ano”* (INE, 2012). Deste modo, os dados foram extraídos através dos Censos 2011, disponibilizados pelo INE.

c) Total do Ativo do Município (D9)

Uma outra variável independente a analisar neste estudo, diz respeito à questão Total do Ativo do Município. Este indicador foi obtido através do balanço, sendo este um mapa contabilístico que apresenta a posição financeira e patrimonial de uma autarquia, normalmente reportado ao final do exercício económico, que tem subjacente os ativos⁵, os passivos e os fundos próprios da autarquia.

E, neste caso, pretende-se verificar se este indicador económico e financeiro, se relaciona com a dimensão do município e se esta afeta ou não o procedimento de formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

d) Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira (D10)

Nesta variável independente agrupamos as duas regiões autónomas (D6 e D7), referenciado na alínea a).

⁵ Segundo a NICSP N.º 3 “os ativos são recursos controlados por uma entidade em consequência de acontecimentos passados e a partir dos quais se espera que fluam para a entidade benefícios económicos futuros ou potencial de Serviço” (Carvalho, et al., 2002).

e) Média da População Residente (D11 e D12)

A variável independente referente à Média da População Residente foi elaborada com o intuito de analisar a média da população residente dos municípios. Deste modo, pretende-se investigar se a população residente estipulada na alínea b) se encontra abaixo ou acima da média e se esta afeta ou não o procedimento de formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

Estamos perante uma variável *dummy*, ou seja, D11 é igual a 1, quando um determinado município está abaixo da média (<34008), e o valor de 0 quando se encontra acima da média (>34008). Em contrapartida, a variável independente D12 é igual a 1 quando está acima da média (>34008) e 0 quando se encontra abaixo da média (<34008).

f) Densidade Populacional (D13)

Entende-se por Densidade Populacional a “*intensidade do povoamento expressa pela relação entre o número de habitantes de uma área territorial determinada e a superfície desse território (habitualmente expressa em número de habitantes por quilómetro quadrado*” (INE, 2012). Pretende-se com este indicador compreender se a densidade populacional afeta positivamente ou negativamente o procedimento de formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

g) Percentagem do Endividamento (D14)

Este indicador tem como propósito verificar se os municípios com percentagem de endividamento optam por procedimento a formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

Poder-se-á dizer que este indicador foi calculado através da seguinte fórmula:

$$\% \text{ Endividamento} = \frac{\text{Empréstimos de Médio e Longo Prazo} + \text{Total da dívida a terceiro de Curto Prazo}}{\text{Ativo}}$$

Os valores relacionados com a fórmula acima indicada foram extraídos através do balanço dos municípios.

h) Maioria da Assembleia Municipal (D15)

Neste estudo optou-se por introduzir uma variável *dummy* que analisa a existência, ou não, de uma influência dos partidos políticos, caso existisse uma maioria da assembleia municipal, no procedimento de formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

A variável *dummy* é igual 1 quando os partidos políticos eleitos ou sua coligação tenha obtido maioria (superior a 50 %) e 0 quando for inferior a 50 %. Os dados foram extraídos através do portal PORDATA. Como acima referido, poderá acontecer em alguns municípios, a obtenção da maioria nas eleições de 2009 (mandato 2009/2013) e não tenham obtido maioria nas eleições de 2013 (mandato 2013/2017), o contrário também se poderá verificar.

De referir que no período de análise de investigação ocorreram duas eleições autárquicas (11 de outubro de 2009 e 29 de setembro de 2013).

i) Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal (D16)

Este indicador encontra-se interligado ao indicador da Maioria da Assembleia Municipal, sendo que neste caso em concreto calculada a percentagem do partido do Presidente eleito na Assembleia Municipal.

O quadro 3 apresenta, de forma resumida, as várias variáveis independentes definidas para as diferentes hipóteses, a forma como serão calculadas, bem como a relação que se espera que tenham com a percentagem de procedimento de formação de contratos público, sob a forma de ajuste direto.

Variáveis		Variáveis	Forma de cálculo	Sinal Esperado
Fatores Socioeconómicos	D1	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Norte e 0 caso contrário	?
	D2	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Algarve e 0 caso contrário	?
	D3	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Centro e 0 caso contrário	?
	D4	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Lisboa e 0 caso contrário	?
	D5	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Alentejo e 0 caso contrário	?
	D6	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado na Região Autónoma dos Açores e 0 caso contrário	?
	D7	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado na Região Autónoma da Madeira e 0 caso contrário	?
	D10	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado na Região Autónoma dos Açores e da Madeira e 0 caso contrário	?
	D8	População Residente	População Residente	?
	D11	Média da População Residente < 34008	Variável dummy que assume o valor 1 caso a média seja < 34 008 e 0 caso contrário	?
	D12	Média da População Residente > 34008	Variável dummy que assume o valor 1 caso a média seja > 34 008 e 0 caso contrário	?
	D13	Densidade Populacional	Densidade Populacional	?
	Fatores Financeiros	D9	Total do Ativo do Município	Total do Ativo
D14		Percentagem do Endividamento	(Empréstimos de Médio e Longo Prazo + Total da dívida a terceiro de Curto Prazo)/Ativo	?
Fatores Políticas	D15	Maioria da Assembleia Municipal	variável dummy é igual 1 quando os partidos políticos eleitos ou sua coligação tenha obtido maioria (superior a 50 %) e 0 caso contrário	?
	D16	Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal	Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal	?

Quadro 3. Variáveis, forma de cálculo e relação esperada

10.4 Análise Descritiva da Amostra

No Quadro 4 apresenta a estatística descritiva da amostra recorrendo ao valor média, mediana e desvio padrão das variáveis independentes, utilizado neste estudo.

Descrição	D8	D9	D13	D14	D16
Média	34230.81	1.30E+08	296.3446	0.186223	0.613274
Mediana	14380.00	65412637	70.90000	0.158332	0.600000
Máximo	547733.0	3.64E+09	7413.700	0.770559	1.000000
Mínimo	430.0000	-4648692.	4.400000	-0.112869	0.285714
Teste de normalidade de Jarque-Bera	81278.21	962554.3	135797.4	1640.653	72.27892
Sum Sq. Dev.	6.76E+12	1.28E+20	1.42E+09	36.03888	26.71454
Observações	2156	2156	2156	2156	2156

Quadro 4. Dados estatísticos das variáveis independentes

10.5 População e Dados

A amostra do estudo é constituída pelos 308 municípios portugueses. Os dados recolhidos, para constituir a amostra do estudo em análise podem ser considerados como fonte de informação secundária, uma vez que não foram obtidos diretamente dos municípios, dado serem detidos por terceiros e não originais (Ribeiro et al., 2013). Os dados de natureza financeira foram obtidos a partir das contas de gerência dos municípios de 2009 a 2015 (inclusive), publicadas pela Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) e que estão disponíveis no portal autárquico (<http://www.portautarquico.pt/pt-PT/dgal/>). Os dados de caracterização socioeconómica dos municípios foram obtidos através do Instituto Nacional de Estatística (INE – www.ine.pt). Os dados de cariz político, em particular, os dados relativos aos resultados eleitorais das eleições autárquicas de 11 de outubro de 2009 e 29 setembro de 2013, foram obtidos através do Pordata (<http://www.pordata.pt/>).

10.6 Tratamento Estatístico dos Dados e Modelos

Este estudo teve como objetivo analisar a percentagem do procedimento de formação dos contratos público, sob a forma de ajuste direto. Com este propósito, optou-se por estudar os dados em painel, permitindo analisar em simultâneo as variações entre os diversos municípios (dimensão seccional) e ao longo do tempo (dimensão temporal), neste caso em concreto desde 2009 a 2015 (inclusive). Para além disto, são utilizados modelos com dados agrupados (*Pooled*), sendo estimados pelo Método dos Mínimos Quadrados (OLS).

10.7 Análise Unidimensional

O quadro 5 permite observar os 10 municípios mais transparentes e os 10 municípios menos transparentes⁶, ao longo do período em análise, usando como indicador a variável dependente (percentagem de ajuste direto). Sendo o resultado obtido através da média da percentagem de ajuste direto, dos 308 municípios portugueses, entre os anos 2009 e 2015 (inclusive). Deste modo, foi possível verificar que o município de Monção é o mais transparente e, em contrapartida, os municípios de Ribeira de Pena, Porto Santo e São Vicente são os menos transparentes, em conformidade com o indicador utilizado.

Municípios	Média da % de ajuste direto (2009 - 2015)	Nível de transparência do Município
MONÇÃO	25,81%	+ transparente
ÁGUEDA	26,49%	+ transparente
LAJES DAS FLORES	27,06%	+ transparente
MURTOSA	30,44%	+ transparente
POMBAL	30,47%	+ transparente
NISA	32,21%	+ transparente
CASTELO BRANCO	32,99%	+ transparente
BENAVENTE	33,68%	+ transparente
LOUSADA	34,78%	+ transparente
CANTANHEDE	34,81%	+ transparente
VILA NOVA DA BARQUINHA	93,47%	- transparente
ALVITO	95,40%	- transparente
CASTANHEIRA DE PÊRA	95,74%	- transparente
LAGOA (AÇORES)	96,66%	- transparente
TERRAS DE BOURO	97,01%	- transparente
CRATO	97,49%	- transparente
PAMPILHOSA DA SERRA	97,80%	- transparente
RIBEIRA DE PENA	100,00%	- transparente
PORTO SANTO	100,00%	- transparente
SÃO VICENTE	100,00%	- transparente

Quadro 5. Ranking global dos 10 municípios mais transparentes e os 10 municípios menos transparentes

⁶ Em anexo consta a lista completa dos 308 municípios por ordem de transparência.

11 RESULTADOS

O quadro 6, apresenta os principais resultados obtidos no *software E-Views*.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.592839	0.045039	13.16271	0.0000***
D1	-0.064264	0.023069	-2.785772	0.0054***
D2	-0.085077	0.033157	-2.565891	0.0104**
D3	-0.113201	0.022236	-5.090856	0.0000***
D4	0.028937	0.038550	0.750638	0.4530
D5	-0.103101	0.024170	-4.265566	0.0000***
D8	-3.22E-07	2.97E-07	-1.085099	0.2780
D9	-6.90E-13	5.29E-11	-0.013035	0.9896
D11	0.111840	0.019230	5.815972	0.0000***
D13	6.07E-06	1.11E-05	0.545818	0.5852
D14	0.182725	0.047709	3.830025	0.0001***
D15	0.010211	0.024037	0.424818	0.6710
D16	-0.000413	0.071857	-0.005753	0.9954
Complementary information 1				
R-squared	0.053751	Mean dependent var		0.630740
Adjusted R-squared	0.048452	S.D. dependent var		0.287954
S.E. of regression	0.280892	Akaike info criterion		0.304317
Sum squared resid	169.0831	Schwarz criterion		0.338541
Log likelihood	-315.0535	Hannan-Quinn criter.		0.316836
F-statistic	10.14426	Durbin-Watson stat		1.577651
Prob(F-statistic)	0.000000			
Complementary information 2				
Dependent Variable: C01				
Method: Panel Least Squares				
Date: 07/31/17 Time: 22:13				
Sample: 2009 2015				
Periods included: 7				
Cross-sections included: 308				
Total panel (balanced) observations: 2156				

Quadro 6. Resultados obtidos

Notas ao Quadro 6:

- Significativa ao nível de significância de 10 %; ** significativa ao nível de significância de 5 %; *** significativa ao nível de significância de 1 %.

Começando por analisar a variável dependente, através da percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto, bem como as variáveis independentes D1; D3; D5; D11 e D14 que apresentam um nível de

significância de 1 %. Não obstante, a variável dependente D2 Apresenta um nível de significância de 5 %.

As variáveis independentes relacionadas com a Localização dos Municípios poderão ser analisados como um todo. Os municípios localizados no Norte (D1); Algarve (D2); Centro (D3) e Alentejo (D5) apresentam um sinal negativo, e são estatisticamente significativos para a nossa análise, o que pode indicar que estas regiões por si utilizam de forma menor procedimentos de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto, comparativamente às outras regiões. O que pode indicar, que neste período de tempo, estes municípios demonstraram uma maior transparência, tendo em consideração a *proxy* usada para medir a opacidade.

A variável Total do Ativo do Município (D9), apesar de apresentar um sinal negativo, não é estatisticamente significativo, o que pode indicar que o património e a posição financeira do município não afetam o uso de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto.

Relativamente à Média da População Residente < 34008 (D11), a variável obtém o sinal positivo. Neste sentido, os municípios com População residente abaixo da média, apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto. Esta investigação vai ao encontro da investigação de Esteller-Moré & Otero (2012), em que grau de descentralização também deve ser tomada em atenção, como um indicador de transparência, isto é, pequenos municípios têm mais probabilidade de disponibilizar a sua informação fiscal. Contrariamente ao estudo de Esteller-Moré & Otero surge a investigação de Caamaño-Alegre et al. (2013) que defendem que os municípios com maior número de população residente apresentam um maior número de trabalhadores municipais, sendo favorável ao cumprimento dos requisitos de transparência.

A variável Densidade Populacional (D13), apesar de apresentar o sinal positivo, não é estatisticamente significativa, o que pode indicar que a densidade populacional do município não afeta o uso de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto. Em contrapartida, foi elaborada uma análise adicional no capítulo seguinte sobre esta variável, apresentando uma relação positiva e estatisticamente significativa.

Relativamente à Percentagem do Endividamento do Município (D14) esta apresenta um nível de significância de 1 % e obtém o sinal positivo. Deste modo, os municípios com percentagem de endividamento elevada apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto. Este resultado obtido, não vai ao encontro da monitorização e incumprimento do programa de ajustamento municipal (maior controlo e monitorização) subjacente à Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, que veio estabelecer o regime jurídico de recuperação financeiro municipal, regulamentando o Fundo de Apoio Municipal (FAM). Este resultado pode ocorrer devido à entrada em vigor da lei, afetando apenas o exercício de 2015, por isso é necessário efetuar uma análise mais robusta sobre os efeitos desta Lei, sendo necessário um período de tempo mais alargado após a implementação da mesma.

A variável Maioria na Assembleia Municipal (D15) e a variável Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal (D16), apesar de apresentarem um sinal positivo, não são consideradas estatisticamente significativas para a nossa análise. No entanto, apesar de não serem estatisticamente significativas poder-se-ão referenciar estudos que sustentam a inclusão dessas duas variáveis (D15, D16).

No estudo de Alt et al. (2006) revelam que tanto a política e as políticas fiscais influenciam o nível de transparência. A concorrência política e a partilha de poderes mais igualitários estão associadas a níveis mais elevados de transparência fiscal.

Já Albalade (2013) concluiu no seu estudo que os fatores de transparência nos governos locais (municípios) espanhóis dizem respeito ao tamanho do município (população); à atividade turística; às características institucionais do governo local, como ideologia do líder e sua maioria; e por último o município é uma capital de Distrito. Os resultados desta investigação são consistentes com todos os indicadores de transparência acima mencionados, sugerindo que os maiores esforços devem ser destinados a melhorar a transparência nas capitais de Distritos e nas cidades onde os líderes dos governos locais têm maioria absoluta, especialmente quando pertencem a um partido de direita.

O quadro 7 demonstra o resumo dos sinais obtidos das diversas variáveis estudadas.

Variáveis		Variáveis	Forma de cálculo	Sinal Esperado	Sinal Obtido
Fatores Socioeconómicos	D1	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Norte e 0 caso contrário	?	-
	D2	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Algarve e 0 caso contrário	?	-
	D3	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Centro e 0 caso contrário	?	-
	D4	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Lisboa e 0 caso contrário	?	+
	D5	Localização dos Municípios	Variável dummy que assume o valor 1 quando o Município esteja localizado no Alentejo e 0 caso contrário	?	-
	D11	Média da População Residente < 34008	Variável dummy que assume o valor 1 caso a média seja < 34 008 e 0 caso contrário	?	+
	D13	Densidade Populacional	Densidade Populacional	?	+
Fatores Financeiros	D9	Total do Ativo do Município	Total do Ativo	?	-
	D14	Percentagem do Endividamento	(Empréstimos de Médio e Longo Prazo + Total da dívida a terceiro de Curto Prazo)/Ativo	?	+
Fatores Políticas	D15	Maioria da Assembleia Municipal	variável dummy é igual 1 quando os partidos políticos eleitos ou sua coligação tenha obtido maioria (superior a 50 %) e 0 caso contrário	?	+
	D16	Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal	Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal	?	+

Quadro 7. Variáveis, forma de cálculo e relação obtida

12 ANÁLISE ADICIONAL

De forma a complementar e a reforçar a robustez dos resultados obtidos no capítulo anterior, foi realizada uma análise separando as variáveis regionais (desagregação estabelecida pela NUTS II) e as variáveis da densidade populacional.

Região	Densidade populacional (média)
Norte	389
Algarve	143
Centro	117
Lisboa	2027
Alentejo	31
Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores	185
Portugal	296

Quadro 8. Densidade populacional (média) por região

Observando estes valores verifica-se que existem disparidades na densidade populacional, entre as várias regiões. Tendo em conta estas estatísticas considerou-se necessário elaborar uma análise adicional, separando os efeitos regionais (variáveis *dummy* D1 a D5) da variável densidade populacional (D13), pois os efeitos regionais poderiam estar a capturar os efeitos desta variável.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.503265	0.040984	12.27954	0.0000***
D8	-1.18E-07	2.82E-07	-0.418655	0.6755
D9	-2.63E-11	5.16E-11	-0.510527	0.6097
D11	0.104766	0.019013	5.510332	0.0000***
D13	2.07E-05	1.07E-05	1.928068	0.0540**
D14	0.185288	0.047897	3.868507	0.0001***
D15	0.017222	0.024067	0.715611	0.4743
D16	0.004946	0.072372	0.068343	0.9455
Complementary information 1				
R-squared	0.035729	Mean dependent var		0.630740
Adjusted R-squared	0.032586	S.D. dependent var		0.287954
S.E. of regression	0.283224	Akaike info criterion		0.318545
Sum squared resid	172.3034	Schwarz criterion		0.339606
Log likelihood	-335.3917	Hannan-Quinn criter.		0.326249
F-statistic	11.36988	Durbin-Watson stat		1.548578
Prob(F-statistic)	0.000000			
Complementary information 2				
Dependent Variable: C01				
Method: Panel Least Squares				
Date: 07/27/17 Time: 19:25				
Sample: 2009 2015				
Periods included: 7				
Cross-sections included: 308				
Total panel (balanced) observations: 2156				

Quadro 9. Análise adicional (densidade populacional)

Notas ao Quadro 9:

Significativa ao nível de significância de 10 %; ** significativa ao nível de significância de 5 %; *** significativa ao nível de significância de 1 %.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.593211	0.045027	13.17463	0.0000***
D1	-0.064051	0.023062	-2.777386	0.0055***
D2	-0.085790	0.033126	-2.589828	0.0097***
D3	-0.113792	0.022206	-5.124363	0.0000***
D4	0.033585	0.037592	0.893427	0.3717
D5	-0.103887	0.024124	-4.306459	0.0000***
D8	-2.81E-07	2.87E-07	-0.979626	0.3274
D9	2.96E-12	5.25E-11	0.056378	0.9550
D11	0.112846	0.019138	5.896413	0.0000***
D14	0.182320	0.047695	3.822630	0.0001***
D15	0.009986	0.024029	0.415576	0.6778
D16	-0.001805	0.071800	-0.025133	0.9800
Complementary information 1				
R-squared	0.053619	Mean dependent var		0.630740
Adjusted R-squared	0.048764	S.D. dependent var		0.287954
S.E. of regression	0.280846	Akaike info criterion		0.303528
Sum squared resid	169.1066	Schwarz criterion		0.335120
Log likelihood	-315.2033	Hannan-Quinn criter.		0.315084
F-statistic	11.04300	Durbin-Watson stat		1.577411
Prob(F-statistic)	0.000000			
Complementary information 2				
Dependent Variable: C01				
Method: Panel Least Squares				
Date: 07/27/17 Time: 20:35				
Sample: 2009 2015				
Periods included: 7				
Cross-sections included: 308				
Total panel (balanced) observations: 2156				

Quadro 10. Análise adicional (Regional)

Notas ao Quadro 10:

Significativa ao nível de significância de 10 %; ** significativa ao nível de significância de 5 %; *** significativa ao nível de significância de 1 %.

Como se pode observar no quadro 9 acima destacado, denota-se uma diferença na variável densidade populacional, que apresenta uma relação positiva e estatisticamente significativa, em relação ao quadro 6, exposto no capítulo anterior. Esta situação pode indicar que as variáveis regionais podem estar a capturar os efeitos da densidade populacional.

Com esta análise é possível verificar que municípios com maior densidade populacional apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos

públicos, sob a forma de ajuste direto, logo uma conclusão possível é que estes municípios serão menos transparentes.

Observando a restante informação verifica-se que não existem outras alterações estatisticamente significativas, logo pode-se concluir que os resultados do capítulo anterior são consistentes com a exceção da variável densidade populacional.

13 CONCLUSÃO

Neste estudo verifica-se uma preocupação em investigar a transparência, pois tem assumido uma preponderância no setor público, nomeadamente nas políticas da AP, e em particular nesta investigação, o caso dos municípios. No entanto, foram já preocupações e anseios de diretrizes internacionais e europeias que formularam princípios edificadores da AP, no nosso país.

Verificam-se alterações na vida política e na esfera socioeconómica que tem evidenciado e reforçado o papel central do cidadão sobre essa questão. Além disso, a transparência fiscal vê-se como um elo de ligação e de informação entre o poder político e os cidadãos em particular.

Aleado a essas alterações, o CCP faz também menção à importância da transparência, sendo um dos seus princípios basilares a igualdade, a não discriminação, a transparência e a concorrência.

Aleado ao conceito de transparência surge nesta investigação a preocupação em analisar o conceito de contratação pública, nomeadamente a questão do ajuste direto.

Perante os factos acima referenciados, o presente estudo tem como objetivo central compreender a opacidade dos municípios em Portugal, tendo por base a percentagem de procedimento de formação de contratos Públicos, sob a forma de ajuste direto. Para tal, foi desenhado um estudo quantitativo, analisando fatores políticos, financeiros e socioeconómicos dos 308 municípios portugueses, dos anos compreendido entre 2009 e 2015 (inclusive).

Face ao exposto e para melhor análise da nossa investigação, as variáveis analisadas foram agrupadas em três categorias que se encontram inteiramente relacionadas: fatores socioeconómicos; fatores financeiros e fatores políticos.

Relativamente aos fatores socioeconómicos sobressai a variável Média da População Residente, sendo uma variável estatisticamente significativa. Deste modo, podemos verificar que os municípios com População residente abaixo da média apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto.

No que respeita aos fatores financeiros e tendo em consideração às variáveis estatisticamente significativas destacamos a variável relacionada com a Percentagem do Endividamento do Município. Deste modo, os municípios com percentagem de endividamento elevada apresentam uma maior percentagem de procedimento de formação de contratos públicos, sob a forma de ajuste direto.

Em relação às variáveis subjacentes ao fator político consideramos duas variáveis: a Maioria da Assembleia Municipal e a Percentagem do Partido do Presidente Eleito na Assembleia Municipal, que apresentaram um sinal positivo, no entanto, não são consideradas estatisticamente significativas.

Os resultados obtidos explanam o reduzido poder explicativo da variável dependente em relação às variáveis independentes, justificando assim a necessidade de incluir novas variáveis explicativas. Apesar das limitações identificadas ao longo da dissertação com impacto nos resultados apresentados, devemos nesse propósito ter em atenção as próprias limitações do conceito de transparência no setor público. No entanto, como abordado nos resultados foi possível identificar variáveis estatisticamente significativas, quer do ponto de vista socioeconómicos, quer do ponto de vista financeiro.

Em contrapartida, o setor político não apresenta dados estatisticamente significativos. Consideramos, indubitavelmente, relevante a inclusão de indicadores subjacentes no conceito de transparência. Consideramos, assim, pertinentes estudos futuros sobre a abordagem da vertente política, de forma a descortinar os meandros deste indicador.

Esta dissertação poderá abrir caminhos para futuros estudos empíricos, que manifestamente poderão dar o seu contributo, tornando legível a transparência no setor público.

Adicionalmente, para além dos aspetos anteriormente referidos, seria desejável incluir em investigações posteriores variáveis associadas ao âmbito fiscal, nomeadamente a receita fiscal e no setor financeiro variáveis relacionadas com as receitas dos municípios.

Acrescenta-se ainda a importância de relacionar a variável independente com as três tipologias dos municípios existentes, isto é, municípios pequenos (com população menor ou igual a 20 000 habitantes), municípios médios (com população maior que 20 000 habitantes e menor ou igual a 100 000 habitantes) e municípios grandes (com

população maior que 100 000 habitantes) com o objetivo principal de clarificar o setor socioeconómico no fenómeno da transparência.

Apesar das limitações aqui referidas, ficam traçados alguns aspetos que podem ser considerados pertinentes para outros estudos. No entanto, seria futuramente imprescindível descortinar outras variáveis e outras categorias que contribuíssem para o esclarecimento do conceito de transparência e de opacidade. Além disso, serviriam de referência para a sua aplicação prática, no domínio da AP.

14 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albalade de Sol, D (2013), “The institutional, economic and social determinants of local government transparency”, *Journal of Economic Policy Reform*, Vol. 16, N.º 1, pp. 90 - 107.
- Alt, J., Lassen, D. e Rose, S. (2006), “The Causes of Fiscal Transparency: Evidence from the U.S. States”, *IMF Staff Papers*, Vol. 53, pp. 30-57.
- Amaral, D. F. (2009), *Curso de Direito Administrativo*, Vol. 1. Coimbra, Portugal: Almedina.
- Armstrong, C. L. (2011), “Providing a clearer view: An examination of transparency on local government websites”, *Government Information Quarterly*, Vol. 28, Issue 1, pp. 11-16.
- Armstrong, E. (2005), “Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues”, *Economic & Social Affairs, United Nations*, pp. 1-10.
- Behn, R. D. (2001), *Rethinking Democratic Accountability*, Washington, DC: The Brookings Institution Press.
- Bovens, M. (2007), “Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework”, *European Law Journal*, Vol. 13, N.º 4, pp. 447-468.
- Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santias, F. e SantiagoBoubeta, A. (2013), “Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis”, *Local Government Studies*, Vol. 39, N.º 2, pp. 182-207.
- Carvalho, J. B., Fernandes, M. J. & Teixeira, A. (2002), *POCAL Comentado*, Lisboa, Portugal: Rei dos Livros.
- Carvalho, J. B., Fernandes, M. J., & Teixeira, A. (2006), *POCAL Comentado (2 ed.)*, Lisboa, Portugal: Rei dos Livros.
- Catarino, J. R. (2012), *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Coimbra, Portugal: Almedina.
- Esteller-Moré, A. e Otero, J. (2012), “Fiscal Transparency”, *Public Management Review*, Vol. 14, N.º 8, pp. 1153-1173.

- Fernandes, A. L. (2010), *A Economia das Finanças Públicas*, Coimbra, Portugal: Almedina.
- FMI, Fonds Monétaire International (2001), “Manuel de statistiques de finances publiques 2001”. Washington, DC: International Monetary Fund, Publication Services.
- Fonseca, I. C. (2012), *Direito da Organização Administrativa - Roteiro Prático*, Coimbra, Portugal: Almedina.
- INE, Instituto Nacional de Estatística (2012), *Censos 2011 Resultados Definitivos – Portugal*, Lisboa, Portugal: Instituto Nacional de Estatística, I.P..
- Jaeger, P. T., & Bertot, J. C. (2010), “Designing, Implementing, and Evaluating User-Centered and Citizen-Centered E-Government”, *International Journal of Electronic Government Research*, Vol. 6, Issue 2, pp. 1-17.
- Kierkegaard, S. (2009), “Open access to public documents – More secrecy, less transparency!”, *Computer Law & Security Review*, Vol. 25, pp. 3-27.
- Obama, B. (2009), “Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Transparency and Open Government”, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government/, acessado em 1 de junho de 2017.
- OECD (2002), “OECD Best Practices for Budget Transparency”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 1, Issue 3, pp. 7-14.
- Ribeiro, N., Jorge, S., e Oliver, M. C. (2013), “Estudos do Endividamento da Administração Local Portuguesa: Evidência Empírica Usando Modelos de Dados de Análise de dados em Painel” *Notas Económica*, N.º 38, pp. 44-65.
- Rita, R. M. S. (2003), *As Teorias da Estrutura de Capitais: A Evidência Empírica das Empresas Portuguesas*, Dissertação Mestrado, Universidade de Évora.
- Rocha, J. F. (2009), *Direito Financeiro Local (Finanças Locais)*, Braga, Portugal: CEJUR - Centro de Estudos Jurídicos do Minho.

Sérvulo & Associados, Sociedade de Advogados. (s.d.), “Manual de Procedimentos, Contratação Pública de Bens e Serviços, do Início do Procedimento à Celebração dos Contratos”, Ministério das Finanças e da Administração Pública.

TIAC, Transparência e Integridade, Associação Cívica (2013), Sistema Nacional de Integridade (SNI). Lisboa, Portugal.

TI, Transparency International (2011), *Strategy 2015: people - institutions - laws - values - network - impact*, Berlin, Germany.

15 REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

Diário da República n.º 162/2014, Série I de 2014-08-25. Lei n.º 53/2014 de 25 de agosto, “Aprova o regime jurídico da recuperação financeira municipal regulamentando o Fundo de Apoio Municipal, e procede à primeira alteração à Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprova o regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais”, <http://data.dre.pt/eli/lei/53/2014/08/25/p/dre/pt/html>, acedido em 14 de junho de 2017.

Diário da República n.º 176/2013, Série I de 2013-09-12. Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, “Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico”, <http://data.dre.pt/eli/lei/75/2013/09/12/p/dre/pt/html>, acedido em 15 de novembro de 2017.

Diário da República n.º 20/2008, Série I de 2008-01-29. Decreto-Lei n.º 18/2008 de 29 de janeiro, “Aprova o Código dos Contratos Públicos”, <http://data.dre.pt/eli/dec-lei/18/2008/01/29/p/dre/pt/html>, acedido em 17 de maio de 2017.

Diário da República n.º 219/1999, Série I-A de 1999-09-18. Lei n.º 169/99 de 18 de setembro, “Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias”, <http://data.dre.pt/eli/lei/169/1999/09/18/p/dre/pt/html>, acedido em 12 de maio de 2017.

Diário da República n.º 245/1990, Série I de 1990-10-23, “Aprovação, para ratificação, da Carta Europeia de Autonomia Local”, <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/565414/details/normal?q=n.%C2%BA%2028%2F90%2C%20de+23+de+Outubro>, acedido em 17 de maio de 2017.

Diário da República n.º 44/1999, 1.º Suplemento, Série I-A de 1999-02-22. Decreto-Lei n.º 54-A/99 de 22 de fevereiro, “Aprova o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), definindo-se os princípios orçamentais e

contabilísticos e os de controlo interno, as regras previsionais, os critérios de valorimetria, o balanço, a demonstração de resultados, bem assim os documentos previsionais e os de prestação de contas”, <http://data.dre.pt/eli/dec-lei/54-a/1999/02/22/p/dre/pt/html>, acedido em 17 de maio de 2017.

Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10, “Aprova a Constituição da República Portuguesa”, https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/502635/details/normal?p_p_auth=nojB7ODJ, acedido em 17 de maio de 2017.

Diário da República n.º 9/2002, Série I-A de 2002-01-11. Lei n.º 5/2002 de 11 de janeiro, “Estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira”, <http://data.dre.pt/eli/lei/5/2002/p/cons/20150623/pt/html>, acedido em 19 de maio de 2017.

Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de março de 2004, “Relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais”, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32004L0017>, acedido em 19 de junho de 2017.

Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de março de 2004, “Relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços”, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32004L0018>, acedido em 19 de junho de 2017.

Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de fevereiro de 2014, “Relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE”, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32014L0024>, acedido em 19 de junho de 2017.

16 ANEXO

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
1	MONÇÃO	25,81%	501 937 471
2	ÁGUEDA	26,49%	501 090 436
3	LAJES DAS FLORES	27,06%	512 074 836
4	MURTOSA	30,44%	506 791 238
5	POMBAL	30,47%	506 334 562
6	NISA	32,21%	506 612 287
7	CASTELO BRANCO	32,99%	501 143 530
8	BENAVENTE	33,68%	506 676 056
9	LOUSADA	34,78%	505 279 460
10	CANTANHEDE	34,81%	506 087 000
11	SANTA MARIA DA FEIRA	35,64%	501 157 280
12	VILA NOVA DE GAIA	35,81%	505 335 018
13	BRAGANÇA	36,48%	506 215 547
14	CALDAS DA RAINHA	36,49%	501 222 634
15	SANTO TIRSO	37,18%	501 306 870
16	OLIVEIRA DE FRADES	37,60%	501 306 234
17	COIMBRA	38,33%	506 415 082
18	OVAR	38,85%	501 306 269
19	RIO MAIOR	38,98%	505 656 000
20	MONTEMOR-O-VELHO	39,12%	501 272 976
21	VISEU	39,19%	506 697 320
22	MIRANDA DO DOURO	39,48%	506 806 898
23	CARREGAL DO SAL	39,81%	506 684 920
24	TAVIRA	39,89%	501 067 191
25	VIMIOSO	41,40%	506 627 888
26	LEIRIA	41,69%	505 181 266
27	CHAVES	41,91%	501 205 551
28	MARINHA GRANDE	41,97%	505 776 758
29	TORRES NOVAS	42,83%	506 608 972
30	MORA	42,98%	501 129 103
31	ALMEIDA	43,45%	506 625 419
32	ENTRONCAMENTO	43,61%	501 120 149
33	LOURES	43,62%	501 294 996
34	ALBUFEIRA	43,84%	503 539 473
35	VILA POUCA DE AGUIAR	44,12%	506 810 267
36	GUIMARÃES	44,93%	505 948 605
37	VALE DE CAMBRA	45,21%	506 735 524
38	ALPIARÇA	45,22%	501 133 097
39	MEDA	46,19%	505 161 974
40	SERTÃO	46,20%	506 963 837
41	ELVAS	47,01%	501 272 968
42	GOUVEIA	47,32%	506 510 476

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
43	VIANA DO CASTELO	47,38%	506 037 258
44	PORTALEGRE	47,42%	501 143 718
45	CARTAXO	47,56%	506 780 902
46	LOURINHÃ	47,87%	502 177 101
47	ALMADA	47,93%	500 051 054
48	CUBA	48,70%	500 832 935
49	MOGADOURO	48,76%	506 851 168
50	VILA NOVA DE POIARES	48,77%	505 371 600
51	ARCOS DE VALDEVEZ	48,78%	505 211 696
52	SILVES	49,05%	506 818 837
53	CAMPO MAIOR	49,14%	501 175 229
54	MEALHADA	49,25%	506 792 382
55	ANADIA	49,25%	501 294 163
56	FAFE	49,65%	506 841 561
57	ESTREMOZ	49,79%	506 556 590
58	RESENDE	49,88%	506 349 381
59	MÉRTOLA	50,32%	503 279 765
60	SÃO JOÃO DA MADEIRA	50,40%	506 538 575
61	PROENÇA-A-NOVA	50,45%	505 377 802
62	ÍLHAVO	50,57%	506 920 887
63	CHAMUSCA	50,60%	501 305 564
64	VILA NOVA DE PAIVA	50,62%	506 809 323
65	SANTA CRUZ DAS FLORES	50,81%	512 079 110
66	VALONGO	50,91%	501 138 960
67	ALENQUER	51,24%	501 305 734
68	VILA DO BISPO	51,37%	506 730 573
69	OURÉM	51,39%	501 280 740
70	ARGANIL	51,40%	506 833 232
71	VILA REAL	51,45%	506 359 670
72	SOUSEL	51,79%	506 809 560
73	FARO	51,90%	506 579 425
74	BATALHA	51,97%	501 290 206
75	VILA VERDE	52,05%	506 641 376
76	AMADORA	52,38%	505 456 010
77	PONTE DE SOR	52,42%	506 806 456
78	AMARANTE	52,63%	501 102 752
79	BOTICAS	52,85%	506 886 964
80	MAFRA	52,98%	502 177 080
81	MIRANDA DO CORVO	53,07%	506 624 200
82	FIGUEIRA DA FOZ	53,14%	501 305 580
83	CELORICO DA BEIRA	53,15%	506 849 635
84	FUNDÃO	53,17%	506 215 695
85	VILA NOVA DE FAMALICÃO	53,18%	506 663 264

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
86	ÓBIDOS	53,23%	506 802 698
87	PENEDONO	53,28%	506 651 541
88	SANTARÉM	53,37%	505 941 350
89	AROUCA	53,48%	506 808 122
90	CARRAZEDA DE ANSIÃES	53,62%	506 666 018
91	CASTRO VERDE	53,62%	501 135 960
92	ALCOUTIM	53,65%	506 772 446
93	BAIÃO	53,73%	506 854 299
94	PORTIMÃO	54,04%	505 309 939
95	ALBERGARIA-A-VELHA	54,26%	506 783 146
96	BRAGA	54,29%	506 901 173
97	MIRA	54,29%	506 724 530
98	CORVO	54,49%	512 065 837
99	SANTIAGO DO CACÉM	54,53%	502 130 040
100	AZAMBUJA	54,55%	506 821 480
101	AVEIRO	54,78%	505 931 192
102	PENICHE	54,89%	506 812 820
103	ALCOBAÇA	55,23%	506 874 249
104	LAMEGO	55,38%	506 572 218
105	PENELA	55,42%	506 778 037
106	ESTARREJA	55,65%	501 190 082
107	LISBOA	55,85%	500 051 070
108	PESO DA RÉGUA	55,85%	506 829 260
109	COVILHÃ	56,18%	505 330 768
110	FUNCHAL	56,30%	511 217 315
111	CADAVAL	56,61%	505 763 621
112	LAGOS	56,68%	505 170 876
113	OLIVEIRA DO HOSPITAL	56,75%	506 818 829
114	CELORICO DE BASTO	56,82%	506 884 929
115	PENAFIEL	56,90%	501 073 663
116	SESIMBRA	56,98%	501 144 218
117	ARRAIÓLOS	57,00%	501 258 027
118	VILA VELHA DE RÓDÃO	57,08%	506 642 798
119	VILA PRAIA DA VITÓRIA	57,11%	512 044 023
120	MOITA	57,72%	506 791 220
121	VOUZELA	57,97%	506 770 664
122	OLHÃO	58,07%	506 321 894
123	TORRES VEDRAS	58,41%	502 173 653
124	PÓVOA DE VARZIM	58,42%	506 741 400
125	MANGUALDE	58,57%	501 262 997
126	VIDIGUEIRA	58,62%	501 143 734
127	MATOSINHOS	58,62%	501 305 912
128	ANGRA DO HEROÍSMO	58,92%	512 044 040
129	ALCANENA	59,02%	500 745 773

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
130	PONTE DE LIMA	59,18%	506 811 913
131	GUARDA	59,20%	501 131 140
132	TABUAÇO	59,21%	506 601 455
133	TOMAR	59,22%	506 738 914
134	ALTER DO CHÃO	59,25%	501 132 872
135	ABRANTES	59,27%	502 661 038
136	VENDAS NOVAS	59,30%	501 177 256
137	PONTA DELGADA	59,45%	512 012 814
138	PONTE DA BARCA	59,77%	505 676 770
139	ESPOSENDE	60,16%	506 617 599
140	CORUCHE	60,25%	506 722 422
141	PALMELA	60,43%	506 187 543
142	HORTA	60,54%	512 073 821
143	CAMINHA	60,70%	500 843 139
144	MOIMENTA DA BEIRA	60,72%	506 664 686
145	GONDOMAR	61,12%	506 848 957
146	FORNOS DE ALGODRES	61,13%	505 592 959
147	VAGOS	61,15%	506 912 833
148	FIGUEIRÓ DOS VINHOS	61,29%	506 546 381
149	MONTEMOR-O-NOVO	61,32%	506 609 553
150	MIRANDELA	61,36%	506 881 784
151	ALANDROAL	62,67%	506 772 527
152	SEVER DO VOUGA	62,83%	502 704 977
153	SINES	62,91%	502 563 010
154	FELGUEIRAS	63,59%	501 091 823
155	FIGUEIRA DE CASTELO RODRIGO	63,80%	505 987 449
156	REGUENGOS DE MONSARAZ	63,82%	507 040 589
157	TONDELA	63,83%	506 822 680
158	MARVÃO	63,83%	501 170 162
159	BOMBARRAL	64,10%	506 800 580
160	SERNANCELHE	64,19%	506 852 032
161	POVOAÇÃO	64,30%	512 065 047
162	VILA FRANCA DE XIRA	64,37%	506 614 913
163	CASTRO MARIM	64,47%	506 801 969
164	ALJUSTREL	64,66%	501 122 486
165	PINHEL	64,88%	506 787 249
166	SÃO PEDRO DO SUL	64,88%	506 785 815
167	LOUSÃ	64,89%	501 121 528
168	FERREIRA DO ALENTEJO	65,05%	501 227 490
169	NAZARÉ	65,48%	507 012 100
170	OEIRAS	65,53%	500 745 943
171	SÁTÃO	65,78%	506 882 713
172	VILA FRANCA DO CAMPO	65,90%	512 043 701

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
173	ODEMIRA	66,12%	505 311 313
174	ODIVELAS	66,17%	504 293 125
175	ALVAIÁZERE	66,22%	506 605 949
176	CONSTÂNCIA	66,29%	506 826 546
177	CASTELO DE VIDE	66,39%	506 796 035
178	GAVIÃO	66,39%	506 865 517
179	LAJES DO PICO	66,54%	512 074 143
180	SERPA	66,57%	501 112 049
181	PORTO	66,58%	501 306 099
182	VILA NOVA DE FOZ CÔA	66,70%	506 829 197
183	CINFÃES	66,78%	506 693 651
184	AVIS	66,83%	502 789 824
185	TROFA	66,95%	504 296 434
186	VILA FLOR	67,16%	506 696 464
187	BARCELOS	67,24%	505 584 760
188	BARREIRO	67,31%	506 673 626
189	SINTRA	67,31%	500 051 062
190	PENACOVA	67,42%	506 657 957
191	OLIVEIRA DO BAIRRO	67,43%	501 128 840
192	CALHETA	67,61%	511 233 639
193	PENALVA DO CASTELO	67,94%	506 792 404
194	PEDRÓGÃO GRANDE	68,06%	507 011 937
195	VIANA DO ALENTEJO	68,11%	506 151 174
196	AGUIAR DA BEIRA	68,14%	506 809 307
197	VELAS	68,28%	512 075 506
198	CASCAIS	68,47%	505 187 531
199	LOULÉ	68,55%	502 098 139
200	SALVATERRA DE MAGOS	68,60%	506 755 150
201	MAIA	68,62%	505 387 131
202	SEIXAL	68,63%	506 173 968
203	FREIXO DE ESPADA À CINTA	68,79%	506 884 937
204	FERREIRA DO ZÊZERE	68,98%	501 216 839
205	SANTA MARTA DE PENAGUIÃO	69,02%	506 829 138
206	VIZELA	69,07%	505 985 217
207	CÂMARA DE LOBOS	69,22%	511 233 620
208	SANTA CRUZ	69,46%	511 244 681
209	ALJEZUR	69,51%	505 932 512
210	OURIQUE	69,51%	506 876 330
211	ARRONCHES	69,56%	501 155 996
212	MONTIJO	69,85%	502 834 846
213	ÉVORA	69,92%	504 828 576
214	SEIA	70,02%	506 676 170
215	ALMODÔVAR	70,23%	506 816 184

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
216	MOURA	70,35%	502 174 153
217	GRÂNDOLA	70,58%	506 823 318
218	TÁBUA	70,75%	506 806 944
219	MARCO DE CANAVESES	71,14%	501 073 655
220	MADALENA	71,55%	512 070 946
221	VILA DE REI	71,58%	506 932 273
222	ALFÂNDEGA DA FÉ	71,67%	506 647 498
223	MONCHIQUE	71,81%	506 826 961
224	MAÇÃO	71,81%	506 814 343
225	REDONDO	72,34%	501 834 117
226	MONDIM DE BASTO	72,48%	506 967 107
227	VALPAÇOS	72,55%	506 874 320
228	ESPINHO	72,55%	501 158 740
229	PORTO MONIZ	72,95%	511 239 068
230	RIBEIRA GRANDE	73,02%	512 013 241
231	ALMEIRIM	73,49%	501 273 433
232	PAREDES	74,01%	506 656 128
233	ARMAMAR	74,18%	506 843 190
234	BEJA	74,64%	504 884 620
235	ALCÁCER DO SAL	74,95%	502 150 319
236	SOURE	75,04%	507 103 742
237	SANTA CRUZ DA GRACIOSA	75,20%	512 069 760
238	GOLEGÃ	75,53%	506 563 774
239	OLEIROS	75,68%	506 824 152
240	BORBA	75,75%	503 956 546
241	TRANCOSO	75,78%	501 143 726
242	CONDEIXA-A-NOVA	76,06%	501 275 380
243	NELAS	76,23%	506 834 166
244	TAROUCA	76,49%	506 753 905
245	PAÇOS DE FERREIRA	76,58%	502 173 297
246	IDANHA-A-NOVA	76,62%	501 121 030
247	FRONTEIRA	76,65%	501 162 941
248	VILA DO PORTO	76,69%	512 063 770
249	LAGOA	76,94%	506 804 240
250	PORTEL	77,26%	506 196 445
251	VALENÇA	77,27%	506 728 897
252	SABROSA	77,28%	506 824 942
253	SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	77,42%	506 892 646
254	VILA DO CONDE	77,92%	505 804 786
255	AMARES	78,28%	506 797 627
256	ARRUDA DOS VINHOS	78,36%	505 307 685
257	BELMONTE	78,55%	506 695 956
258	ALIJÓ	78,87%	506 859 487

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
259	SANTA COMBA DÃO	78,95%	506 637 441
260	SARDOAL	79,19%	501 181 857
261	VINHAIS	79,28%	501 156 003
262	MACEDO DE CAVALEIROS	79,35%	506 697 339
263	RIBEIRA BRAVA	79,69%	511 236 417
264	MORTÁGUA	80,34%	506 855 368
265	VILA VIÇOSA	80,44%	506 613 461
266	PORTO DE MÓS	80,65%	505 586 401
267	GÓIS	81,00%	506 613 399
268	TORRE DE MONCORVO	81,08%	501 121 536
269	SOBRAL DE MONTE AGRADO	81,48%	505 410 850
270	MELGAÇO	81,49%	505 592 940
271	CABECEIRAS DE BASTO	82,00%	505 330 334
272	ANSIÃO	82,28%	506 605 930
273	VIEIRA DO MINHO	82,28%	506 659 682
274	CASTELO DE PAIVA	82,31%	502 678 917
275	SÃO ROQUE DO PICO	82,54%	512 074 771
276	SÃO BRÁS DE ALPORTEL	83,06%	503 219 924
277	PÓVOA DE LANHOSO	83,64%	506 632 920
278	OLIVEIRA DE AZEMÉIS	83,74%	506 302 970
279	SABUGAL	83,89%	506 811 662
280	PAREDES DE COURA	84,14%	506 632 938
281	MURÇA	84,27%	506 862 763
282	MACHICO	85,01%	511 239 440
283	PENAMACOR	85,20%	506 192 164
284	MONFORTE	85,44%	506 873 412
285	BARRANCOS	85,71%	501 081 216
286	ALCOCHETE	86,00%	506 788 490
287	SANTANA	86,23%	511 239 980
288	CALHETA (SÃO JORGE)	86,76%	512 074 089
289	MESÃO FRIO	87,05%	506 840 328
290	MOURÃO	87,40%	501 206 639
291	MONTALEGRE	87,76%	506 149 811
292	VILA NOVA DE CERVEIRA	87,92%	506 896 625
293	MANTEIGAS	88,22%	506 632 946
294	CASTRO DAIRE	88,42%	506 716 210
295	SETÚBAL	88,58%	501 294 104
296	VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	89,69%	506 833 224
297	PONTA DO SOL	90,22%	511 235 461
298	NORDESTE	90,64%	512 042 659
299	VILA NOVA DA	93,47%	506 899 250

<i>Ranking</i>	Municípios	Média da % de ajuste direto em valor	Número de Identificação de Pessoa Coletiva
	BARQUINHA		
300	ALVITO	95,40%	501 288 120
301	CASTANHEIRA DE PÊRA	95,74%	506 731 324
302	LAGOA (AÇORES)	96,66%	512 074 410
303	TERRAS DE BOURO	97,01%	506 907 619
304	CRATO	97,49%	506 659 968
305	PAMPILHOSA DA SERRA	97,80%	506 811 883
306	RIBEIRA DE PENHA	100,00%	506 818 098
307	PORTO SANTO	100,00%	511 236 425
308	SÃO VICENTE	100,00%	511 240 112